

Minuta de trabajo sobre discusión legislativa: Proyecto de ley que fija la Ley Marco de Cambio Climático (Boletín N° 13.191-12)¹

Fecha	20-01-2020
Etapa	Primer Trámite Constitucional
Comisión	COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES DEL SENADO: Allende Bussi, Isabel; Girardi Lavín, Guido; Órdenes Neira, Ximena; Prohens Espinosa, Rafael; Sandoval Plaza, David.
Tema de discusión	Inicio del estudio del proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que fija la Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC).
Senadores Asistentes	Allende Bussi, Isabel; Girardi Lavín, Guido; Órdenes Neira, Ximena; Prohens Espinosa, Rafael; Sandoval Plaza, David.
Invitados	SOCIEDAD CIVIL: Sin información.
	ACADEMIA: Pilar Moraga, (CR) ² , Facultad de Derecho, U. de Chile.
	SECTOR PRIVADO: Sin información.
	SECTOR PÚBLICO: Del Ministerio del Medio Ambiente: la Ministra, Carolina Schmidt y equipo jurídico.
Asistentes	Sin información.
Temas Tratados	MARCO INSTITUCIONAL: Centralismo, Rol del Comité Científico; Falta de transversalidad sectorial y multinivel.
	INSTRUMENTOS: Falta de reportes sectoriales; falta de eficacia de planes sectoriales de mitigación; Ineficiencia de lógicas sectoriales en planes de adaptación; ineficiencia de planes sectoriales de adaptación; Insuficiencia en el tratamiento de la inclusión del cambio climático en materia de ordenamiento territorial, Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).
	GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN: Revisar mecanismos de participación.
	OTROS: sin información.
Principales puntos de controversia (listado)	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de transversalidad sectorial y multinivel - Centralismo - Incertidumbre del rol del Comité Científico - Falta de eficacia de planes sectoriales de mitigación - Ineficiencia de planes sectoriales de adaptación - Falta de reportes sectoriales - Revisar mecanismos de participación - Insuficiencia de incluir cambio climático en instrumentos existentes
Propuestas legislativas	Incluir a todos los ministerios en artículo 16 y establecer plazos diferenciados en virtud de la urgencia de los planes; Avanzar en

¹ Documento preparado por equipo de investigación del área de seguimiento legislativo del observatorio de la Ley de Cambio Climático en calidad de observador de las sesiones realizadas en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, el cual no pretende ser una versión oficial de la misma.

	descentralización; incluir la innovación en las medidas de mitigación sectorial; Establecer mecanismos de obligatoriedad del cumplimiento de las metas sectoriales; planes sectoriales de adaptación enfocados en problemas; Firma de Acuerdo de Escazú.
Sugerencias de invitados	No hubo sugerencias.
Resultados/Acuerdos de sesión	No hubo acuerdos relacionados al proyecto.
Enlace video sesión	https://n9.cl/jm3bp
Enlace presentaciones	https://n9.cl/3czo
Detalle de la discusión	
Descripción de la discusión: La sesión comienza a las 12 hrs. en el Congreso Valparaíso, es moderada por el presidente de la Comisión. Comienza con la exposición del PLMCC por parte de la ministra Carolina Schmidt, luego continúa con los comentarios de Pilar Moraga. Al finalizar las exposiciones, Senadores Sandoval y Girardi realizan comentarios.	
Punto de controversia	Discusión
Tema	Actor/planteamiento
	Carolina Schmidt, Ministra de Medio Ambiente
Presentación del PLMCC	<p>Señala que el proyecto orienta la acción del Estado hacia una meta común, que corresponde a la carbono neutralidad al 2050, alineándose al Acuerdo de París y entregando flexibilidad a los organismos para aplicar las mejores medidas según cambios tecnológicos y conocimientos científicos disponibles. Agrega que Chile sería el primer país en desarrollo en establecer la carbono neutralidad.</p> <p>Indica que el objeto del proyecto es hacer frente a los desafíos del cambio climático, a través del desarrollo de una economía baja en emisiones y del aumento de la resiliencia del país.</p> <p>Enumera los principios presentes en el proyecto: científico, precautorio, equidad, transversalidad, no regresión, progresividad y costo-efectividad.</p> <p>Con relación a los instrumentos de gestión, señala que el proyecto incorpora: la Estrategia Nacional de Cambio Climático de Largo Plazo (ECLP), que debe actualizarse cada 10 años; la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC por sus siglas en inglés) que es de mediano plazo y su meta es al 2030; 7 planes sectoriales de mitigación y 11 de adaptación; y Planes Regionales de Acción Climática. Todo debe ser parte de un Reporte Nacional de Cambio Climático.</p> <p>Señala que la ECLP define metas sectoriales para alcanzar la carbono</p>

	<p>neutralidad, sean de mitigación y adaptación, también define los indicadores, evaluaciones de riesgo climático y los medios de implementación. Sobre éstos últimos identifica cuatro: la creación y el fortalecimiento de capacidades (a cargo del Ministerio de Educación); desarrollo y transferencia tecnológica (a cargo del Ministerio de Ciencias); y el financiamiento, mediante la Estrategia Nacional Financiera y el Fondo de Protección Ambiental.</p> <p>Con relación a los planes sectoriales de mitigación, señala que los 7 ministerios (Energía, Transporte, Minería, Salud, Agricultura, Obras Públicas y Vivienda y Urbanismo) deben ser elaborados en el plazo de un año luego de la publicación de la ECLP. Los planes deben establecer: diagnóstico sectorial, potencial de reducción de Gases de Efecto Invernadero (GEI), alcance del presupuesto, las medidas adoptadas, los sistemas de monitoreo, reporte y verificación. Existen las mismas condiciones para los planes sectoriales de adaptación que deben realizar los ministerios de Agricultura, Economía, Educación, Energía, Minería, Obras Públicas, Salud, Defensa, Vivienda y Urbanismo y Medio Ambiente.</p> <p>Señala que los Planes Regionales deben ser elaborados por los CORECC² y aprobados por resolución del Delegado Presidencial. A nivel local, nombra los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas (PERHC), que obliga a su ejecución en las 101 cuencas del país.</p> <p>Con relación a los instrumentos de comando y control, el PLMCC establece la norma de emisiones de GEI a cargo del MMA, y la posibilidad de utilizar certificados que acrediten la reducción, absorción o excedentes de emisiones de GEI. La Superintendencia de Medio Ambiente será la encargada de fiscalizar el cumplimiento de la norma de emisión y sancionar a sus infractores.</p> <p>Señala que el proyecto incorpora la variable cambio climático en instrumentos ya existentes: ordenamiento y planificación territorial, en la gestión de riesgos y desastres, Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental y en sistema de registros y transferencia de contaminantes. El proyecto insta sistemas obligatorios de información, monitoreo y control sobre cambio climático: el Sistema Nacional de Inventarios de GEI, el Sistema Nacional de Prospectiva de GEI, una plataforma de vulnerabilidad para conocer el riesgo de las regiones, el Repositorio Científico de Cambio Climático, el acceso a información sobre cambio</p>
--	---

² Comité Regional de Cambio Climático

	<p>climático y la participación ciudadana.</p> <p>Finalmente, con relación a la institucionalidad del cambio climático, señala que el proyecto: modifica el CMSCC³, integrando los ministerios de Ciencias y Educación; establece autoridades sectoriales responsables de los planes; formaliza las facultades de MMA en materia de cambio climático; crea el Comité Científico Asesor; modifica el Consejo Consultivo en el Consejo Nacional para la Sustentabilidad y Cambio Climático, integrando a jóvenes; y reconoce al Equipo Técnico Interministerial de Cambio Climático y al CORECC, definiendo responsabilidades y facultades.</p>
	<p>Pilar Moraga, (CR)2, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.</p>
<p>Falta de transversalidad sectorial y multinivel</p>	<p>Señala que el artículo 16 del proyecto contempla un limitado número de ministerios involucrados, cuando la adaptación y/o mitigación del cambio climático es una problemática compleja y transversal. Sugiere incluir a todos los ministerios, reconociendo aquellos que sean claves y establecer plazos diferenciados en función de la urgencia para los planes de mitigación y adaptación sectoriales.</p>
<p>Centralismo</p>	<p>Indica que la transversalidad también debe ser contemplada de forma multinivel. Señala que el proyecto es centralista porque no incorpora adecuadamente a los gobiernos regionales y locales, e indica que estos últimos tienen un rol clave en la adaptación al cambio climático y en la participación ciudadana. Propone avanzar en descentralización.</p>
<p>Incertidumbre del rol del Comité Científico</p>	<p>Pilar Moraga señala que el Comité Científico está formado por 9 miembros y su rol depende en gran medida de la investigación que se realice en el país, según las definiciones que realice el Ministerios de Ciencias en este ámbito. Propone definir con mayor detalle la política de investigación que nutrirá al Comité.</p>
<p>Falta de eficacia de planes sectoriales de mitigación</p>	<p>Se refiere a la eficacia para llevar a cabo la mitigación. Señala que la ECLP define los presupuestos de carbono a nivel sectorial, y con estos cada ministerio define los planes sectoriales de mitigación. No obstante, existe una cláusula en el proyecto que permite a los ministerios solicitar el incumplimiento o reducción de la meta por ciertas razones. La académica del (CR)2 indica que no es admisible que, la autorización de incumplimiento sea una decisión política y no contemple participación de otros actores, ni parámetros científicos, ni técnicos. Lo anterior sería importante si se considera que la ECLP y los planes sectoriales contemplan procesos de consulta por ende sería lógico que la decisión de autorizar el incumplimiento se realice con los</p>

³ Comité de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático

	mismos estándares. Señala que el ministerio debe buscar medidas innovadoras que sean distintas a incumplimiento o reducción de la meta sectorial.
Falta de reportes sectoriales	Evidencia la falta de reporte en cada uno de los sectores. Si bien existe uno, este no establece sanción, observaciones ni seguimiento en caso de incumplimiento de las metas. Propone establecer un mecanismo que obligue a ministerios a cumplir sus propios objetivos.
Ineficiencia de planes sectoriales de adaptación	Indica que no se avanza si se utilizan lógicas sectoriales en los planes de mitigación, por lo que propone reemplazarlas por lógicas enfocadas en los problemas, por ejemplo: olas de calor, sequías o marea roja. Los problemas de adaptación deben ser enfrentados de forma articulada e intersectorial, incluyendo las particularidades regionales y territoriales.
Revisar mecanismos de participación	El proyecto entiende la participación como entrega de información y no como búsqueda de aportes para el diseño de la política. Comenta que se desconoce cómo contribuyeron al proyecto las observaciones realizadas en el proceso de consulta pública. Propone revisar los mecanismos de participación y la firma del Acuerdo de Escazú, considerando que la participación, el acceso a la información y la justicia ambiental son derechos reconocidos por los instrumentos internacionales.
Insuficiencia de incluir cambio climático en instrumentos existentes	Señala que incluir la variable de cambio climático en tales instrumentos no resuelve el problema de fondo. Para ello, propone: en el SEIA, extender el criterio climático a la declaración y medición de GEI; en cuanto a seguridad hídrica, se requiere reformar el Código de Aguas; y en cuanto al ordenamiento territorial y EAE, se requiere una ley sobre uso de territorios para garantizar la equidad.
Preguntas y/o comentarios de Senadores y Senadoras	
David Sandoval	Comenta a la Ministra que en el ParLatino se acordó promover tres normas jurídicas relacionadas a cambio climático: ley de eficiencia energética, de Cambio Climático y de electromovilidad. La última ha quedado pendiente y señala que se debe promover.
Guido Girardi	Comenta estar de acuerdo con Pilar Moraga sobre la firma del Acuerdo de Escazú para que el PLMCC no sea solamente simbólico.